



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่องการยกระดับการบูรณาการด้านการผังเมือง
เพื่อการพัฒนาเมืองที่มีมาตรฐาน

จัดทำโดยนายคุณฐิติ เจริญลาภ

รหัส 9757

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 97

วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ประจำปี 2566

ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การยกระดับการบูรณาการด้านการผังเมือง
เพื่อการพัฒนาเมืองที่มีมาตรฐาน

จัดทำโดยนายคุณฤฎี เจริญลาภ

รหัส 9757

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 97
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ประจำปี 2566

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม ของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ.....

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การขยายตัวของสังคมเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็ว และหน่วยงานภาครัฐขาดการบูรณาการแผนงาน โครงการพัฒนาในระดับพื้นที่ ที่นโยบายของหน่วยงานภาครัฐ กับภาคประชาชน และภาคีเครือข่ายไม่ สอดคล้องกัน ส่งผลให้การพัฒนาไม่ตรงกับความต้องการของภาคประชาชน ก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนของ โครงการ และบางโครงการไม่สามารถดำเนินการได้ต้องมีการยกเลิกหรือบางโครงการสามารถก่อสร้างได้ แต่ไม่สามารถส่งมอบ โครงการได้ เนื่องจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่นไม่ยอมรับมอบทำให้พื้นที่อื่นๆ เสีย โอกาสในการพัฒนา เกิดความไม่คุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มจะมีปริมาณ เพิ่มขึ้น

เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าว จึงต้องมีการยกระดับการบูรณาการด้านผังเมือง เพื่อนำไปสู่การพัฒนา เมืองที่เกิดผลเป็นรูปธรรมและได้รับการยอมรับจากประชาชน โดยเริ่มตั้งแต่การกำหนดผังนโยบายการ พัฒนาพื้นที่ที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มาตรา 8 กำหนดให้ผังมี 2 ระดับ ประกอบด้วย (1) ผังนโยบาย และ (2) ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐ ดำเนินการจัดทำโครงการพัฒนาทางกายภาพต้องสอดคล้องกับผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ที่ได้มีการกำหนด ทิศทางการพัฒนาพื้นที่ไว้ โดยให้กรมโยธาธิการและผังเมือง และสำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดทั้ง 76 แห่ง เป็นผู้ให้ข้อมูลรายละเอียดและข้อกำหนดที่อยู่ในผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ให้กับหน่วยงานภาครัฐใน การจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับผังนโยบายในระดับต่าง ๆ ต่อไป

ปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินงานได้แก่ การใช้กลไก 3 5 7 ในการเชื่อมโยงข้อมูลใน 3 ระดับ ได้แก่ ระดับตำบล/หมู่บ้าน/ชุมชน ระดับจังหวัด ระดับประเทศ ผสมกับ 5 กลไกในการดำเนินงาน ประกอบด้วย (1) การประสานงานร่วมกับภาคีเครือข่าย (2) การบูรณาการแผนงานและยุทธศาสตร์ (3) การ ติดตามประเมินผล (4) การจัดการความรู้ และ (5) การสื่อสารสู่สังคมร่วมกับ 7 ภาคีเครือข่าย ประกอบด้วย (1) หน่วยงานภาครัฐ (2) ภาควิชาการ (3) ภาคศาสนาทุกศาสนา (4) ภาคประชาชน (5) ภาคเอกชน (6) ภาค ประชาสังคม และ (7) ภาคสื่อสารมวลชน โดยการเปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่าย เข้ามามีส่วนร่วมในการ ดำเนินงานในทุกขั้นตอน ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายจะประสบความสำเร็จได้อย่างมี ประสิทธิภาพและ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีก็จะต้องให้ผู้ว่าราชการเป็นผู้นำในการบูรณาการประสาน แผนงานในระดับพื้นที่ โดยหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจของระบบราชการในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน และ ต้องมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน รวมถึงการดำเนินโครงการต้องมึ ความเสมอภาคและเป็นธรรม ส่งผลให้การพัฒนาเมืองสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และสอดคล้อง กับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาให้คำปรึกษาแนะนำ คุณแล เอาใจใส่ รวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างใกล้ชิดจากอาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์เชิดศักดิ์ สันติวรุฒิ คร.ปัทมา เขียววิศิษฐ์สกุล และอาจารย์อารักษ์ พรหมณี ที่ได้ช่วยให้คำปรึกษาแนะนำ ปรับปรุง ตรวจสอบ แก้ไขข้อบกพร่องของรายงานการศึกษานี้ ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณคณาจารย์ทุกท่านที่กรุณาถ่ายทอดวิชาความรู้ให้ผู้เขียนได้มีความรู้ในเรื่องผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม ซึ่งเป็นหลักสูตรนักบริหารระดับสูง ของสำนักงาน ก.พ. และขอขอบคุณผู้บริหารของกรมโยธาธิการและผังเมืองทุกท่าน ที่มอบโอกาสสำคัญในการฝึกอบรมและการพัฒนาตนเอง ซึ่งผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการศึกษานี้ จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจสามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวทางในการเป็นผู้นำองค์กรที่มีวิสัยทัศน์ สามารถบริหารจัดการ และพัฒนาองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยส่วนที่ดีของรายงานการศึกษานี้ขอมอบให้ผู้มีอุปการคุณทุกท่านผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ให้การสนับสนุนต่างๆที่คอยเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนในการจัดทำรายงานการศึกษานี้มาโดยตลอด

นายคุษฎี เจริญลาภ

30 พฤษภาคม 2566

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	ง
สารบัญภาพ	จ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	9
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	12
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	13
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	13
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	20
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	32
3. แผนพัฒนาตนเอง	34
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	34
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	35
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	38
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก	
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	

สารบัญตาราง

	หน้าที่
ตารางที่ 1 แผนการพัฒนาตนเองในระยะ 2 ปี	36
ตารางที่ 2 แผนการพัฒนาตนเองในระยะเร่งด่วน (2 เดือน)	37
ตารางที่ 3 ผลการพัฒนาตนเองในระยะเร่งด่วน (2 เดือน)	39

สารบัญภาพ

	หน้าที่
แผนภาพที่ 1 ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 – 2570)	3แผนพัฒนา
แผนภาพที่ 2 แผนปฏิบัติราชการของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2566 – 2570	5
แผนภาพที่ 3 แผนปฏิบัติราชการ 5 ปี กรมโยธาธิการและผังเมือง (พ.ศ. 2566 – 2570)	7
แผนภาพที่ 4 ประเด็นปัญหาการบูรณาการด้านผังเมืองและการพัฒนาเมือง	14
แผนภาพที่ 5 บริเวณกรณีศึกษาโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งแม่น้ำเจ้าพระยา พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี	17
แผนภาพที่ 6 แนวคิดการพัฒนาเมืองเกิดผลเป็นรูปธรรม และได้มาตรฐาน	21
แผนภาพที่ 7 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่	23
แผนภาพที่ 8 โครงสร้างที่ทำให้การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายประสบความสำเร็จ	25
แผนภาพที่ 9 การบริหารราชการและการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในระดับจังหวัด	30
แผนภาพที่ 10 การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาพื้นที่	30

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

ประเด็นการศึกษาเรื่อง การยกระดับการบูรณาการด้านผังเมืองเพื่อการพัฒนาเมืองที่มีมาตรฐาน

2.1.1 ปัญหา ความท้าทายหรือการพัฒนาที่เลือกศึกษา

ประเทศไทยมีการขยายตัวของสังคมเมือง (Urbanization) มาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นแนวโน้มและความท้าทายสำคัญ (Megatrends) ของประเทศไทยในการขับเคลื่อนการดำเนินงานทั้งในด้านการกำหนดนโยบายด้านผังเมืองและการพัฒนาเมือง ที่ต้องอยู่บนพื้นฐานความสมดุลในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยความท้าทายที่เกิดจากการขยายตัวของสังคมเมือง (Urbanization) ซึ่งปัจจุบันมีการขยายตัวหรือการเติบโตของเมืองขนาดกลาง และขนาดเล็กในระดับภูมิภาคกระจายครอบคลุมทั่วประเทศ ซึ่งเห็นได้จากความหนาแน่นประชากรในพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด รวมถึงมูลค่าทางเศรษฐกิจของเมืองในส่วนภูมิภาคหลายเมืองที่มีอัตราการเติบโตสูงกว่ากรุงเทพมหานคร เช่น พัทยา สมุย ภูเก็ต เชียงใหม่ เป็นต้น ปัญหาและความท้าทายของการขยายตัวของสังคมเมือง คือการหาวิธีการที่จะสามารถพัฒนาเมืองให้ปลอดภัยจากภัยพิบัติธรรมชาติ พร้อมรับมือกับการขยายตัวของสังคมเมือง และสอดคล้องกับผังเมืองด้วย ซึ่งที่ผ่านมากรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการวางและจัดทำผังเมือง พร้อมทั้งขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองซึ่งสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนปฏิบัติการของกรมโยธาธิการและผังเมือง โดยได้มีการจัดทำแผนงานโครงการต่าง ๆ ภายใต้กรอบและทิศทางพัฒนาของประเทศ ทั้งในระดับภาค จังหวัด เมือง และชุมชน แต่เมื่อได้มีการนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่พบว่า แผนงานโครงการที่กำหนดไว้ไม่สามารถดำเนินการได้อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพพื้นที่และขาดการบูรณาการในพื้นที่ซึ่งได้มีการก่อสร้าง หรือพัฒนาในพื้นที่แล้ว ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการพัฒนา ทำให้เมืองไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย เกิดทัศนอุจาดในชุมชนเมือง ซึ่งไม่คุ้มค่ากับงบประมาณของแผ่นดิน และไม่สามารถแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง โดยประเด็นปัญหา ความท้าทายแบ่งเป็น 3 ช่วง ดังนี้

1. ปัญหาในช่วงเริ่มต้น ได้แก่

1. นโยบายของหน่วยงานภาครัฐ และภาคีเครือข่ายทั้ง 7 ภาคีประกอบด้วย (1) หน่วยงานภาครัฐ (2) ภาควิชาการ (3) ภาควิชาการ (4) ภาคประชาชน (5) ภาคเอกชน (6) ภาคประชาสังคม และ (7) ภาคสื่อสารมวลชน ไม่สอดคล้องกันส่งผลให้การพัฒนาไม่ตรงกับความต้องการของภาคประชาชน ซึ่งส่งผลกระทบต่อช่วงกลางที่การดำเนินโครงการไม่ราบรื่น อาจจะมีการต่อต้านจากประชาชนและภาคีเครือข่าย และช่วงปลายหน่วยงานในระดับพื้นที่ก็อาจไม่ยินยอมที่จะรับมอบโครงการเพื่อไปดูแล และบำรุงรักษาต่อไป

1.2 การพัฒนาของหน่วยงานราชการที่ต่างคนต่างทำ ส่งผลให้การดำเนินโครงการไม่สอดคล้องกัน และไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 เกิดความซ้ำซ้อนของโครงการเนื่องจากขาดการบูรณาการประสานแผนงานในระดับพื้นที่

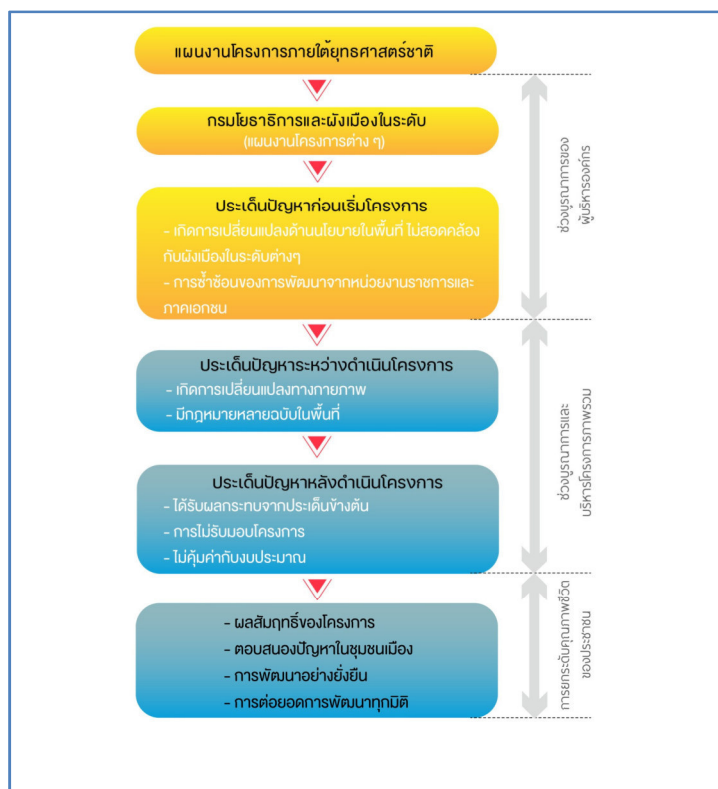
2. ปัญหาช่วงกลาง เป็นช่วงที่ต้องมีการก่อสร้างโครงการ ปัญหาอุปสรรคที่พบ ได้แก่

2.1 หน่วยงานราชการถือกฎหมายคนละฉบับ ทำให้การดำเนินโครงการไม่เป็นไปตามกฎหมาย เนื่องจากหน่วยงานราชการต่างก็มีกฎหมาย มีอำนาจหน้าที่ของตนเอง และแนวปฏิบัติตามกฎหมายที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในด้านการบริหารงบประมาณ การขับเคลื่อนการดำเนินโครงการไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้

2.2 การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ ที่มีการขยายตัวของเมือง หรือมีการรुकล้ำลำน้ำที่สาธารณะ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการดำเนินโครงการที่อาจจะล่าช้า หรือยกเลิกโครงการเนื่องประชาชน และภาคีเครือข่ายไม่ยินยอมให้เข้าพื้นที่ เป็นต้น

3. ปัญหาช่วงปลาย ซึ่งเป็นผลสะท้อนมาจากปัญหาช่วงเริ่มต้นและช่วงกลาง ที่เมื่อดำเนินโครงการแล้วเสร็จ ไม่มีการใช้งานถูกปล่อยทิ้งร้าง ขาดการดูแล และบำรุงรักษา ส่งผลให้การดำเนินโครงการไม่คุ้มค่ากับการใช้จ่ายงบประมาณ อีกทั้งยังไม่สามารถต่อยอดการพัฒนาในระยะต่อไปได้ ซึ่งเป็นจุดอ่อนที่ทุกภาคส่วนต้องมีการบูรณาการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และเกิดการพัฒนอย่างยั่งยืน

แผนภาพที่ 4 ประเด็นปัญหาการบูรณาการด้านผังเมืองและการพัฒนาเมือง



2.1.2 ตัวอย่างกรณีศึกษาปัญหา

โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งแม่น้ำเจ้าพระยาพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรีมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและการแก้ไขตลิ่งถูกกัดเซาะโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ และอยู่ในแผนงานโครงการของกรมฯซึ่งได้กำหนดแผนดำเนินการทั้งสิ้น 3 บริเวณ ดังนี้ (แผนภาพที่ 5)

1. โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งแม่น้ำเจ้าพระยาพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณวัดเสาธงทอง – วัดปรมย์กาวาส ต.เกาะเกร็ด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี ปัจจุบันได้ยกเลิกโครงการเป็นการชั่วคราว

2. โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมแม่น้ำลาดเกร็ด พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณวัดปรมย์กาวาส หมู่ 7 ถึง วัดฉิมพลีสุทธาวาส หมู่ 1 ต.เกาะเกร็ด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี ปัจจุบันอยู่ระหว่างของบประมาณกรมโยธาธิการและผังเมืองในการดำเนินการ

3. โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งริมแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำลาดเกร็ดพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณท่าเรือป่าฝ้าย หมู่ 1 ถึง บริเวณชุมชนอิสลาม หมู่ 2 ต.เกาะเกร็ด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี

ซึ่งโครงการที่ประสบปัญหาในการดำเนินการที่ยกมาเป็นกรณีศึกษาคือโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งแม่น้ำเจ้าพระยาพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณ วัดเสาธงทอง – วัดปรมย์กาวาส ต.เกาะเกร็ด อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี เนื่องจากเกิดปัญหาในการดำเนินการทั้งช่วงต้นน้ำ (Upstream) กลางน้ำ (Mainstream) และอาจเกิดปัญหาช่วงปลายน้ำ (Downstream) หากมีการดำเนินโครงการ โดยสามารถวิเคราะห์และสรุปประเด็นปัญหาในแต่ละช่วงได้ดังนี้

(1) กรณีศึกษาประเด็นปัญหาหาก่อนเริ่มดำเนินโครงการ

ตัวอย่างกรณีศึกษา การดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งแม่น้ำเจ้าพระยาพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี พบปัญหาอุปสรรคจากแผนงานโครงการที่ไม่สอดคล้องกันในเชิงนโยบาย และหน่วยงานรับผิดชอบ ดังนี้

(1.1) บัญชีของการไม่มีผังนโยบายในระดับจังหวัดมาใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดกรอบแนวทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาให้หน่วยงานภาครัฐใช้เป็นแนวทางดำเนินการในการแก้ไขปัญหา จึงทำให้ทิศทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในเชิงพื้นที่ยังไม่บูรณาการร่วมกับการพัฒนาเมืองเท่าที่ควร

(1.2) นโยบายและยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่กำหนดไว้ไม่มีการบูรณาการร่วมกันเท่าที่ควร จึงเกิดความไม่สอดคล้องของแผนงานโครงการต่างๆ ที่ถูกบรรจุลงในแผนพัฒนาหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาของแต่ละหน่วยงาน

(1.3) เกิดแผนงานที่มีความซ้ำซ้อนกันของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ในการดำเนินโครงการ

(1.4) เมื่อต้องมีการดำเนินโครงการจึงเกิดปัญหาด้านงบประมาณ เนื่องจากติดปัญหาอุปสรรคตั้งแต่ช่วงต้นของการดำเนินการ

นอกจากนี้ การดำเนินการในช่วงแรกที่ต้องขอความยินยอมจากประชาชนในพื้นที่ พบว่าปัญหาที่ตามมาคือการไม่ได้รับความยินยอมในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินในพื้นที่ดำเนินการ เนื่องจากความคิดเห็นของภาคีเครือข่ายและภาคประชาชนในการให้ความยินยอมและสนับสนุนให้มีการดำเนินโครงการมีความขัดแย้งกัน เป็นผลส่วนใหญ่มาจากปัจจัยสำคัญของสภาพพื้นที่ของเกาะเกร็ดเป็นชุมชนอนุรักษ์ทางศิลปวัฒนธรรมด้านการท่องเที่ยว จึงทำให้มีอัตลักษณ์ของพื้นที่ที่สะท้อนภาพการเป็นชุมชนอนุรักษ์ ประชาชนบางส่วนจึงเห็นว่าหากดำเนินการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งจะส่งผลให้ความเป็นชุมชนดั้งเดิมหายไป แต่ประชาชนบางส่วนมีความคิดว่าหากมีการดำเนินการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่ง จะส่งผลให้สามารถบรรเทาปัญหาหน้าท่วมซ้ำซากและบรรเทาปัญหาน้ำกัดเซาะตลิ่งลงได้ ซึ่งถือเป็นประเด็นปัญหาที่เกิดจากการขาดความร่วมมือของภาคีเครือข่ายและภาคประชาชน ตลอดจนการขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่ในการพิจารณาโครงการ จึงส่งผลกระทบต่อให้การบริหารโครงการไม่เป็นไปตามแผนดำเนินการที่กำหนดไว้และทำให้ไม่สามารถบริหารงบประมาณได้

จากการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาช่วงต้นน้ำ หากมีการกำหนดกรอบนโยบายที่รัดกุม และสอดคล้องโดยมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานให้เป็นไปตามกรอบแผนงานด้านการผังเมือง และการพัฒนาเมือง ประกอบกับการผลักดันให้มีการยกระดับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาครัฐ จะลดปัญหาช่วงกลางน้ำที่อาจเกิดตามมาได้ เนื่องจากการมีแผนงานและหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสม ประชาชนเข้าใจและมีส่วนร่วมมากขึ้น จะส่งผลให้ทิศทางการดำเนินโครงการมีเป้าหมาย และแนวทางดำเนินการที่เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น

(2) กรณีศึกษาประเด็นปัญหาระหว่างดำเนินโครงการ

ตัวอย่างกรณีศึกษา การดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งแม่น้ำเจ้าพระยา พร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี พบปัญหาอุปสรรคจากแผนงานโครงการที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างนโยบายและข้อกำหนดของหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเนื่องกัน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดหลายฉบับ ดังนี้

(2.1) บันทึกรื้อถอนความร่วมมือในการขออนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำแม่น้ำระหว่างกรมเจ้าท่า และ กรมโยธาธิการและผังเมือง (MOU) เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2565

(2.2) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484

(2.3) พระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กรณีประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นการขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัติ ดังกล่าว

(2.5) พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(2.6) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

เมื่อต้องมีการพิจารณาข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกันในการดำเนินการ จึงส่งผลให้เกิดปัญหาในการขออนุญาตดำเนินการ และความล่าช้าในการดำเนินการที่ทำให้การบริหารงานและดำเนิน

โครงการไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงกายภาพที่มีสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่นกรณีการเกิดปัญหาน้ำท่วมอย่างฉับพลัน หรือการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมของเมืองและชุมชน เป็นต้น

(3) กรณีศึกษาประเด็นปัญหาหลังดำเนินโครงการ

ตัวอย่างกรณีศึกษา การดำเนินโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งแม่น้ำเจ้าพระยาพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี หากมีการดำเนินการโครงการภายใต้ความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่และภาคีเครือข่าย จะเกิดทัศนคติในแง่ลบต่อกรมโยธาธิการและผังเมือง หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้หน่วยงานภาครัฐถูกมองในแง่ลบ และยังเกิดความขัดแย้งของคนในชุมชนด้วยกันเอง จึงอาจส่งผลกระทบต่อมาในช่วงของการส่งมอบพื้นที่ภายหลัง อาจเกิดเป็นพื้นที่กร้าง เนื่องจากขาดผู้รับผิดชอบในการดูแลรักษาต่อไปในอนาคต ซึ่งประเด็นปัญหาช่วงปลายน้ำต้องมีการยกระดับกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายและภาคเอกชน ภาคประชาชนอย่างเป็นระบบ ในการสร้างความเข้าใจ และหาจุดร่วมที่อยู่บนพื้นฐานของเหตุและผล ตระหนักถึงความสำคัญและเห็นประโยชน์ของโครงการที่มีความสำคัญภายใต้แผนการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในปัจจุบันและในอนาคตของการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้

แผนภาพที่ 5 บริเวณกรณีศึกษาโครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งแม่น้ำเจ้าพระยาพร้อมปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี



2.1.3 สภาพของปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น

การขยายตัวของสังคมเมือง (Urbanization) เป็นความท้าทายของหน่วยงานภาครัฐ ที่ต้องเตรียมพร้อมในการพัฒนาด้านกายภาพ ทั้งในด้านการวางผังเมือง และการพัฒนาเมือง เพื่อให้รองรับเพียงพอและเหมาะสมต่อการขยายตัวของสังคมเมือง โดยเฉพาะการพัฒนาเมืองที่รองรับการขยายตัวของสังคมเมืองและเป็นไปตามผังเมือง โดยสภาพของปัญหาที่ผ่านมาพบว่า การกำหนดโครงการพัฒนาของแต่ละหน่วยงานเป็นการกำหนดโครงการไม่สอดคล้องกับผังเมือง และไม่มีเป้าหมายการพัฒนาในภาพรวม ขาดการบูรณาการแผนงาน/โครงการในระดับพื้นที่ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของแผนงาน โครงการ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เกิดการพัฒนาที่ต่างหน่วยต่างทำ ส่งผลให้การพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างไร้ทิศทาง ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย และเกิดความซ้ำซ้อนของแผนงาน/โครงการระหว่างส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ได้

แนวโน้มของปัญหาในอนาคต การที่เมืองมีการขยายตัวของสังคมเมืองอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้แต่ละภาคส่วนต้องตื่นตัววางแผนการดำเนินงานของหน่วยงานให้พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลง โดยแต่ละหน่วยงานได้มีการกำหนดแผนการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ ซึ่งแต่ละหน่วยงานได้มีการกำหนดแผนงานโครงการในส่วนที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อขอรับจัดสรรงบประมาณ ทำให้แนวโน้มในอนาคตก็จะมีโครงการต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย และอาจจะมีความซ้ำซ้อนของโครงการ และโครงการไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่งบประมาณของประเทศมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้การพัฒนาไม่กระจายครอบคลุมทั่วประเทศดังนี้

1. พื้นที่เมือง/ชุมชน มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดโครงการพัฒนาพื้นที่ ของหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีปริมาณโครงการเพิ่มมากขึ้น
2. เกิดความซ้ำซ้อนของโครงการระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
3. แนวโน้มของโครงการพัฒนาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นโครงการพัฒนาเฉพาะจุด ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการบูรณาการแผนงานโครงการในระดับพื้นที่ ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้อย่างเป็นระบบ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาที่ต่างหน่วยงานต่างทำ ขาดการเชื่อมโยงแผนงานในระดับพื้นที่ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน อีกทั้งโครงการยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาของเมืองอย่างเป็นระบบได้ ในขณะที่หน่วยงานในระดับท้องถิ่นก็ไม่ยอมรับโครงการ หน่วยงานภาครัฐจึงไม่สามารถส่งมอบโครงการได้ ไม่เกิดการใช้งาน และไม่มีหน่วยงานในการดูแล และบำรุงรักษา ปล่อยให้ทรุดโทรมโดยไม่มีการใช้งาน ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณโดยไม่จำเป็น

สรุปการวางแผนการพัฒนาเมือง การกำหนดโครงการที่แต่ละหน่วยงานต่างวางแผน กำหนดโครงการพัฒนาเมืองตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบแยกส่วน ไม่เป็นผลดีกับการบริหารจัดการเมืองในอนาคต เพราะไม่สามารถวางแผนการแก้ไขปัญหาของเมืองอย่างเป็นระบบได้ เช่น การวางแผนรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และความเสี่ยงต่อภัยพิบัติที่เพิ่มขึ้น การเพิ่มจำนวนขึ้นของชนชั้นกลาง การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมดิจิทัล เป็นต้น

2.1.4 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา

1. ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ รวมถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการระดับกระทรวง แผนปฏิบัติราชการระดับหน่วยงานได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่ มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีความปลอดภัยจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นเมืองที่น่าอยู่สำหรับคนทุกกลุ่ม เศรษฐกิจเติบโต ระบบสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการมีคุณภาพทั่วถึง เป็นปัจจัยสำคัญที่หน่วยงานภาครัฐต้องมีการกำหนดแผนงาน โครงการเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเมือง

2. แนวโน้มการเติบโตของเมืองขนาดกลาง ขนาดเล็กในอนาคต ที่มีความหนาแน่นของประชากรเพิ่มขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ เป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของประเทศไทยในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยในอดีตที่ผ่านมา พบว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ต่างตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น จึงมีการกำหนดแผนงาน โครงการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาของเมืองตามบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กร ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบแยกส่วน

3. การเติบโตของเมืองที่เกิดจากการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐ ที่ต่างหน่วยงานต่างทำ ขาดการบูรณาการแก้ไขปัญหาพัฒนาและการพัฒนาเมืองในภาพรวมส่งผลให้การพัฒนาเมืองที่ผ่านมาไม่สามารถบริหารจัดการเมืองอย่างเป็นระบบได้ ทำให้เมืองขยายตัวแบบไร้ทิศทาง ไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงาม เกิดทัศนอุจาด สภาพแวดล้อมไม่ดี ไม่น่าอยู่ และไม่คุ้มค่ากับการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน จึงจำเป็นต้องแก้ไข โดยการบูรณาการวางแผนการดำเนินงานร่วมกับภาคีเครือข่ายให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาเมือง เพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายและภาคเอกชน ภาคประชาชนอย่างเป็นระบบ ในการสร้างความเข้าใจ และหาจุดร่วมที่อยู่บนพื้นฐานของเหตุ และผล ให้ตระหนักถึงความสำคัญและเห็นประโยชน์ของโครงการที่มีความสำคัญภายใต้แผนการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในปัจจุบันและในอนาคต

การขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ และการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการขยายตัวของสังคมเมือง ส่งผลให้ทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ต่างก็มีเป้าหมายหรือเป้าประสงค์เดียวกัน คือ

การพัฒนาเมือง/ชุมชน ให้พร้อมรองรับต่อการขยายตัวของเมือง แต่การที่ต่างหน่วยงานต่างทำต่างวางแผนการพัฒนาที่มองในมิติเดียวคือการมองตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร ส่งผลให้การพัฒนาประเทศไม่สามารถแก้ไขปัญหาของเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการทบทวน วางแผนบูรณาการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ ซึ่งการบูรณาการวางแผนการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบต้องเริ่มตั้งแต่ การจัดทำผังเมืองที่มีการกำหนดทิศทาง และกรอบนโยบายเพื่อให้ทุกภาคส่วนนำไปเป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 หลักการแนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอพร้อมเหตุผลประกอบ

จากประเด็นปัญหาที่หน่วยงานภาครัฐขาดการบูรณาการแผนงาน โครงการพัฒนาในระดับพื้นที่ ก่อให้เกิดความยากลำบากในการดำเนินโครงการ ที่มีปัญหาอุปสรรคมากมายในการขับเคลื่อนโครงการ บางโครงการไม่สามารถดำเนินโครงการได้ต้องมีการยกเลิกโครงการ หรือบางโครงการสามารถก่อสร้างได้ แต่ไม่สามารถส่งมอบโครงการได้ เนื่องจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่นไม่ยอมรับมอบโครงการ หรือบางโครงการมีความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ทำให้พื้นที่อื่นๆ เสียโอกาสในการพัฒนา เกิดความไม่คุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ในอนาคตจะมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะหน่วยงานภาครัฐต่างคนต่างกำหนดแผนงาน โครงการพัฒนาขาดการบูรณาการแผนงาน โครงการ เพื่อให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ รวมถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566- 2570) หมวดหมายที่ 8 ไทยมีพื้นที่และเมืองอัจฉริยะที่น่าอยู่ปลอดภัย เด็บโตได้อย่างยั่งยืน รวมถึงแนวโน้มการเติบโตของเมืองขนาดกลาง ขนาดเล็กในอนาคต ที่มีความหนาแน่นของประชากรเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายของประเทศไทยในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต่างคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น จึงมีการกำหนดแผนงาน โครงการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาของเมืองตามบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กร ซึ่งเป็นการกำหนดแผนงานที่ต่างหน่วยงานต่างทำ ขาดการบูรณาการแผนงาน โครงการ จึงทำให้การขับเคลื่อนพบปัญหาอุปสรรคมากมายในการดำเนินโครงการ ทั้งก่อนดำเนินโครงการ ที่หน่วยงานภาครัฐกำหนดโครงการ ไม่สอดคล้องกับผังเมือง และแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ เกิดความซ้ำซ้อนของโครงการ รวมถึงการดำเนินโครงการไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงด้านกายภาพ ส่งผลให้เกิดการพัฒนาเมืองแบบไร้ทิศทาง เกิดทัศนอุจาด (Visual Pollution) เกิดการพัฒนาแบบไร้ทิศทางไม่เป็นระบบระเบียบ ไม่สอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานของเมืองในด้านต่างๆ (Urban Design Criteria) และในระหว่างดำเนินโครงการยังเกิดความล่าช้าในการดำเนินโครงการ ไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพพื้นที่ ที่มีกฎหมาย ข้อกำหนดของพื้นที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ และหลังดำเนินโครงการหน่วยงานท้องถิ่นไม่ยินยอมรับมอบโครงการ เกิด

การปล่อยทิ้งร้าง ขาดดูแลและการบำรุงรักษา เกิดทัศนอุจาดต่อพื้นที่ เป็นต้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการยกระดับการบูรณาการด้านผังเมือง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเมืองที่มีมาตรฐาน

ทั้งนี้ การยกระดับการบูรณาการด้านผังเมืองเพื่อการพัฒนาเมืองที่มีมาตรฐาน หัวใจสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาเมืองเกิดผลเป็นรูปธรรมและได้รับการยอมรับจากประชาชน และการดำเนินโครงการราบรื่น คือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่ให้ประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงาน โดยเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการวางผังเมือง ที่มีการระดมสมองในการกำหนดทิศทาง เป้าหมาย กลยุทธ์ รวมถึงการกำหนดแผนงาน โครงการ โดยแนวคิดในการพัฒนาเมืองอยู่บนพื้นฐาน การพัฒนาเมืองให้น่าอยู่ และยั่งยืนเพื่อให้ประชากรมีคุณภาพชีวิตที่ดีและสร้างผลกระทบต่อระบบนิเวศสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด มีการวางแผนพัฒนาบนฐานศักยภาพและความเหมาะสมทางภูมิณีเวศมีความสามารถในการแข่งขันเชิงเศรษฐกิจบนฐานการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ได้รับโอกาสที่เท่าเทียมและมีการบริหารจัดการที่โปร่งใส และอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (แผนภาพที่ 6)

แผนภาพที่ 6 แนวคิดการพัฒนาเมืองเกิดผลเป็นรูปธรรม และได้มาตรฐาน



2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการนำเสนอ

จากประเด็นปัญหาข้างต้น ที่หน่วยงานภาครัฐขาดการบูรณาการแผนงานโครงการพัฒนาในระดับพื้นที่ ทำให้การขับเคลื่อนพบปัญหาอุปสรรคมากมายในการดำเนินโครงการ ทั้งก่อนดำเนินโครงการ ที่หน่วยงานภาครัฐกำหนดโครงการไม่สอดคล้องกับผังเมือง และแผนพัฒนาในระดับพื้นที่ เกิดความซ้ำซ้อนของโครงการ รวมถึงระหว่างการค้าดำเนินโครงการที่ไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงด้านกายภาพ และติดขัดเรื่องข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ทำให้การดำเนินโครงการล่าช้า ส่งผลให้เกิดการพัฒนาเมืองแบบไร้ทิศทาง ไม่เป็นระเบียบไม่สอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานของเมืองในด้านต่างๆ (Urban Design Criteria) และถึงแม้จะดำเนินโครงการแล้วเสร็จก็ไม่สามารถส่งมอบได้ เนื่องจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่นไม่ยอมรับการส่งมอบ จึงทำให้สิ่งก่อสร้างถูกปล่อยทิ้งร้าง ขาดการดูแลและบำรุงรักษา ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าว

จึงต้องมีการยกระดับการบูรณาการด้านผังเมือง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเมืองที่มีมาตรฐาน แนวคิดในการจัดทำข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเริ่มตั้งแต่แนวคิดในการกำหนดผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งต้องมีการกำหนดแผนงานโครงการเพื่อแปลงไปสู่การพัฒนาเมืองให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ดังนี้

1. การกำหนดผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ เป็นการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในด้านกายภาพ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเมืองตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของเมือง เช่น การกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน การวางแนวทางพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น ซึ่งผังเมืองจะเป็นเครื่องมือสำคัญในด้านกายภาพที่ชี้นำการพัฒนาเมือง และการแก้ปัญหาของพื้นที่ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ เช่น การพัฒนาระบบเศรษฐกิจจะต้องมีการจัดเตรียมพื้นที่ และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรมีการกำหนดมาตรการ การใช้ประโยชน์พื้นที่เพื่อป้องกันการเกิดกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมในพื้นที่ที่ควรสงวนและอนุรักษ์ เป็นต้น แต่เนื่องจากเป้าหมายในการวางผังเมือง ครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่ ส่วนการพัฒนาเมืองหรือการพัฒนาพื้นที่จะเป็นการพัฒนาเฉพาะจุด ไม่ได้ครอบคลุมพื้นที่ ซึ่งในการจัดลำดับความสำคัญในมิติเชิงพื้นที่ จึงต้องมีการบูรณาการวางผังเมือง และการพัฒนาเมืองร่วมกัน ทั้งนี้ การวางผังเมือง จะเป็นการกำหนดกรอบทิศทางพัฒนาเมือง ซึ่งต้องมีการระดมสมองจากทุกภาคส่วนในการประเมินสถานภาพการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของเมือง เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ทิศทาง เป้าหมาย กลยุทธ์ และแผนงานโครงการในการพัฒนาเมืองจากทุกภาคส่วน เพื่อกำหนดเป็นผังปฏิบัติการเพื่อให้ทุกภาคส่วนใช้เป็นกรอบแนวทางในการบริหารจัดการระบบประมาณ เพื่อพัฒนาพื้นที่ต่อไป

กระบวนการจัดทำผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่

ดำเนินการโดยอาศัยตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มาตรา 8 กำหนดให้ผังมี 2 ระดับ ประกอบด้วย (1) ผังนโยบาย (2) ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน และมาตรา 18 กำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมืองบูรณาการรวบรวมข้อมูล และจัดทำผังนโยบายซึ่งมีผลใช้บังคับกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3 หน่วยงาน ได้แก่ (1) หน่วยงานภาครัฐ กระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจทุกหน่วยงาน (2) จังหวัดและกลุ่มจังหวัด และ (3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ผังนโยบายดังกล่าวไม่ได้มีผลบังคับใช้ในภาคเอกชน และประชาชน แต่กำหนดให้ภาคเอกชน และประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ได้

การบังคับใช้ผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่

การบังคับใช้ผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ จะใช้บังคับเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นการบังคับใช้โดยการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการจัดทำโครงการพัฒนาทางกายภาพต้องสอดคล้องกับผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ที่ได้มีการกำหนดทิศทางพัฒนาเชิงพื้นที่ก่อนดำเนินการ โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง รวมถึงสำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดทั้ง 76 แห่ง เป็นผู้ให้ข้อมูลรายละเอียดและ

ข้อกำหนดต่างที่อยู่ในผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ให้กับหน่วยงานภาครัฐในการจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับผังนโยบายในระดับต่าง ๆ ต่อไป (แผนภาพที่ 7)

แผนภาพที่ 7 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่



2. การกำหนดแผนงาน โครงการเพื่อนำไปสู่การพัฒนาเมืองที่สอดคล้องกับผังเมือง เป็นการกำหนดผังปฏิบัติการที่เป็นข้อตกลงร่วมกันในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีการกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาเมือง การวางแผนแนวทางการพัฒนา การกำหนดโครงการพัฒนาเมือง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ก็จะต้องสร้างความรู้ความเข้าใจกับภาคีเครือข่าย รวมถึงประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อนำแผนผังการพัฒนาดังกล่าว ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ พร้อมทั้งจัดลำดับความสำคัญของโครงการ และคัดเลือกโครงการที่มีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วน เพื่อออกแบบรายละเอียดทางวิศวกรรม ขอรับจัดสรรงบประมาณดำเนินการก่อสร้างโครงการต่อไป ทั้งนี้ ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงานจะต้องอยู่ภายใต้การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อให้ได้ข้อตกลงในประเด็นที่เป็นผลลัพธ์ต่าง ๆ ร่วมกัน ส่งผลให้การบริหารโครงการ การก่อสร้างโครงการพัฒนาเมืองมีความราบรื่น ได้รับการยอมรับทั้งก่อนดำเนินโครงการ ระหว่างดำเนินโครงการ และหลังจากก่อสร้างแล้วเสร็จ ทำให้การแก้ไขปัญหาของเมือง รวมถึงการบริหารจัดการเมืองตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ ปัจจัยที่ส่งผลให้การกำหนดผังนโยบายพัฒนาพื้นที่ และการกำหนดโครงการพัฒนาประสบความสำเร็จ คือการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในระดับจังหวัด

3.กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

3.1พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562

มาตรา 8การวางและจัดทำผังนโยบายระดับประเทศตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้การวางและจัดทำผังเมือง แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม 5 ประเภท ได้แก่

(1) ผังนโยบาย กำหนดกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศในด้านการใช้พื้นที่เพื่อให้หน่วยงานรัฐดำเนินการแบ่งเป็นสามประเภท ดังต่อไปนี้

- ผังนโยบายระดับประเทศเป็นกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ระดับประเทศ

- ผังนโยบายระดับภาคเป็นผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ภาค แนวทางในการพัฒนาและดำรงรักษาพื้นที่ ที่มีขอบเขตเกินหนึ่งจังหวัดประกอบด้วย 6 ภาค ได้แก่ (1) ภาคเหนือ (2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (3) ภาคใต้ (4) ภาคตะวันออก (5) ภาคกลาง และภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

- ผังนโยบายระดับจังหวัดเป็นแนวทางการพัฒนาพื้นที่ระดับจังหวัด

(2) ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินคือการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดเพื่อการพัฒนาเมืองดำรงรักษาเมืองและชนบท แบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

- ผังเมืองรวมโดยกำหนดแผนผัง นโยบาย มาตรการ และข้อกำหนดด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่โล่ง โครงการคมนาคมขนส่ง กิจกรรมสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการสาธารณะ

- ผังเมืองเฉพาะโดยกำหนดแผนผังและโครงการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือบริเวณที่เกี่ยวข้องในเมืองและชนบท นอกจากนี้พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 ได้ให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็น การปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวางและจัดทำผังเมือง

3.2กฎกระทรวงกำหนดประเภทหรือขนาดของอาคาร และมาตรฐาน หลักเกณฑ์และวิธีการในการออกแบบอาคารเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2552 คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติกำหนดให้การก่อสร้างหรือดัดแปลงอาคารที่มีขนาดพื้นที่รวมกันทุกชั้นในหลังเดียวกันตั้งแต่ 2,000 ตารางเมตรขึ้นไป ต้องมีการออกแบบเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน ทั้งนี้ อาคารที่ก่อสร้างใหม่ที่มีพื้นที่ตั้งแต่ 2,000 ตารางเมตร เช่น ศูนย์การค้าและอาคารชุมนุมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ในพื้นที่ที่มีการจัดทำแผนและผังพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนสามารถใช้ข้อกำหนดนี้เพื่อการดำเนินงานสนับสนุนด้านพลังงาน

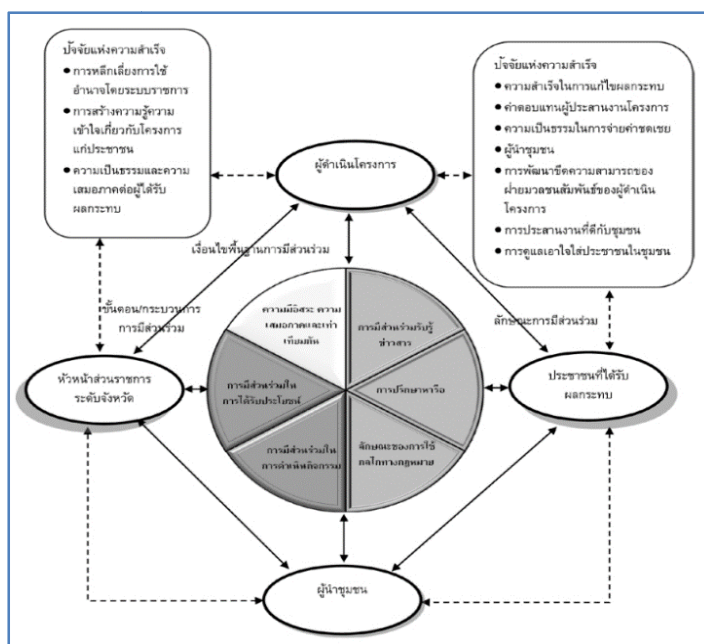
2.2.3 ระบุแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

แนวทางการยกระดับการบูรณาการด้านผังเมืองเพื่อการพัฒนาเมืองที่มีมาตรฐาน

1) กรมโยธาธิการและผังเมืองจะต้องบูรณาการทำงานร่วมกับ 7 ภาทึเครือข่ายโดยใช้กลไก 3 5 7 ในการเชื่อมโยงข้อมูลร่วมกันใน 3 ระดับได้แก่ ระดับตำบล/หมู่บ้าน/ชุมชน ระดับจังหวัด ระดับประเทศ และ 5 กลไกในการดำเนินงาน ประกอบด้วย (1) การประสานงานร่วมกับภาทึเครือข่าย (2) การบูรณาการแผนงานและยุทธศาสตร์ (3) การติดตามประเมินผล (4) การจัดการความรู้ และ (5) การสื่อสารผู้สังคมร่วมกับ 7 ภาทึเครือข่าย โดยเปิดโอกาสให้ภาทึเครือข่ายทั้ง 7 ภาทึ ประกอบด้วย (1) หน่วยงานภาครัฐ (2) ภาทึวิชาการ (3) ภาทึศาสนา (4) ภาทึประชาชน (5) ภาทึเอกชน (6) ภาทึประชาสังคม และ (7) ภาทึสื่อสารมวลชน เข้ามามีส่วนร่วมในทุกชั้นตอนกระบวนการดำเนินงาน

2) ปรับโครงสร้างการทำงานเพื่อขับเคลื่อนให้การมีส่วนร่วมของภาทึเครือข่ายประสบความสำเร็จ ด้วยการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำในการบูรณาการประสานแผนงานในระดับพื้นที่ โดยหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจของระบบราชการในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน และต้องมีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน รวมถึงการดำเนิน โครงการต้องมีความเสมอภาคและเป็นธรรม เพื่อให้การกำหนดผังนโยบายและโครงการพัฒนาพื้นที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน (แผนภาพที่ 8)

แผนภาพที่ 8 โครงสร้างที่ทำให้การมีส่วนร่วมของภาทึเครือข่ายประสบความสำเร็จ



โดยบูรณาการภายใต้กลไกการบริหารราชการในระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่นควบคู่กับการกำหนดผังนโยบายการพัฒนาที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และภูมิสังคมนั้น ๆ ดังนี้

1. การกำหนดผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่

1.1 กรมโยธาธิการและผังเมืองบูรณาการร่วมกับจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานจัดทำผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

1.2 กรมโยธาธิการและผังเมืองและจังหวัด ประชาสัมพันธ์ สร้างการรับรู้ ทำความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญ และแนวทางการพัฒนาพื้นที่ให้กับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคีเครือข่าย และประชาชน

1.3 กรมโยธาธิการและผังเมืองและจังหวัดเปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่ายทั้ง 7 ภาคี เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดพื้นที่เป้าหมาย/พื้นที่ปฏิบัติการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการคัดเลือกพื้นที่และกำหนดรูปแบบการพัฒนาที่เหมาะสม

1.4 กรมโยธาธิการและผังเมือง ร่วมกับจังหวัดจัดประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน และภาคีเครือข่ายทั้ง 7 ภาคี เพื่อรวบรวมข้อมูลประกอบการจัดทำร่างผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

1.5 กรมโยธาธิการและผังเมือง นำร่างผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ ปิดประกาศ และรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานภาครัฐภาคเอกชน ประชาชน และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในจังหวัด

1.6 กรมโยธาธิการและผังเมือง ปรับปรุงแก้ไขร่างผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ ตามความเห็นที่ได้รับจากการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน เพื่อให้เป็นร่างผังนโยบายที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

1.7 กรมโยธาธิการและผังเมือง นำร่างผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่บรรจุในวาระการประชุมของคณะทำงาน/คณะกรรมการตามขั้นตอนกระบวนการของกฎหมายผังเมือง เพื่อพิจารณาการให้ความเห็นชอบ และประกาศใช้บังคับต่อไป

1.8 กรมโยธาธิการและผังเมือง เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง นำผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ไปเป็นกรอบแนวทางในการกำหนดแผนการพัฒนาพื้นที่ของแต่ละหน่วยงานต่อไป

2. การกำหนดแผนงาน/โครงการพัฒนาพื้นที่ ประกอบด้วย

2.1 กรมโยธาธิการและผังเมืองบูรณาการร่วมกับจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานขับเคลื่อนผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

2.2 กรมโยธาธิการและผังเมืองและจังหวัดกำหนดพื้นที่เป้าหมาย/พื้นที่ปฏิบัติการ เพื่อเตรียมความพร้อมในการคัดเลือกพื้นที่และกำหนดรูปแบบการพัฒนาที่เหมาะสม ประกอบด้วย

(1) เลือกพื้นที่เป้าหมายที่มีความพร้อมในการดำเนินงาน

(2) กำหนดรูปแบบการพัฒนาที่เหมาะสมระดับครัวเรือน/ชุมชน ระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด โดยใช้พื้นที่ราชพัสดุ พื้นที่สาธารณประโยชน์ หรือพื้นที่อื่น ๆ ให้เกิดการพัฒนามาที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาและสภาพของภูมิสังคม

(3) จัดทำร่างแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีการกำหนดแผนงาน/โครงการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องครอบคลุมการพัฒนาพื้นที่ทุกมิติ

2.3 กรมโยธาธิการและผังเมืองนำร่างแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ไปรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

2.4 กรมโยธาธิการและผังเมืองปรับปรุงร่างแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ให้มีแผนงานโครงการที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และความต้องการของประชาชน

2.5 กรมโยธาธิการและผังเมืองบูรณาการร่วมกับจังหวัดนำร่างแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่บรรจุในวาระการประชุมของคณะทำงาน/คณะกรรมการขับเคลื่อนผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ เพื่อพิจารณาการให้ความเห็นชอบ และประกาศใช้ต่อไป

2.6 กรมโยธาธิการและผังเมืองและจังหวัดเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง นำแผนงานโครงการที่บรรจุในแผนผังการปฏิบัติการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

2.7 การพัฒนาและปรับปรุงพื้นที่เป้าหมาย/พื้นที่ปฏิบัติการ

(1) กรมโยธาธิการและผังเมือง หน่วยงานรัฐอื่นๆ จังหวัด และท้องถิ่นนำแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ไปขับเคลื่อนดำเนินงานให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยนำโครงการไปตั้งเพื่อรับจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐ เพื่อดำเนินการต่อไป

(2) สำนักงบประมาณสนับสนุนงบประมาณในการขับเคลื่อนและดำเนินการตามแผนงาน โครงการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่

(3) กรณีที่โครงการมีขนาดใหญ่เกินศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ดำเนินการได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเสนอโครงการผ่านกรมโยธาธิการและผังเมืองเพื่อตั้งงบประมาณในการดำเนินการได้ ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยืนยันสถานะความพร้อมของพื้นที่และยินดีที่จะรับมอบโครงการเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จ เพื่อใช้ประโยชน์ ดูแล และบำรุงรักษาต่อไป

3. แนวทางการดำเนินงาน

3.1 ระยะเร่งด่วน ดำเนินการภายใน 1 ปี

(1) กรมโยธาธิการและผังเมืองสร้างการรับรู้และชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญและแนวทางการจัดทำผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ ให้แก่ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

(2) จังหวัดเลือกพื้นที่เป้าหมาย/พื้นที่ปฏิบัติการที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาและสภาพภูมิสังคม ตามแนวทางและกลไกที่กำหนด

(3) จังหวัดเปิดโอกาสให้ประชาชน และภาคส่วนต่าง ๆ ที่ถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินเข้าร่วมการขับเคลื่อนแนวทางผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่เพื่อกำหนดรูปแบบการพัฒนาพื้นที่ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และความต้องการของประชาชน

3.2 ระยะเวลา ดำเนินการ 2 – 3 ปี

(1) หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และภาคีเครือข่ายรวบรวมข้อมูล และสรุปข้อมูลการเลือกพื้นที่เป้าหมาย/พื้นที่ปฏิบัติการ รูปแบบการพัฒนาพื้นที่ที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาและสภาพภูมิสังคม ส่งให้กรมโยธาธิการและผังเมือง

(2) หน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค จังหวัด หรือหน่วยงานส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนงานโครงการ และงบประมาณโดยแยกเป็นภารกิจรายส่วนราชการ ส่งให้ส่วนราชการกรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อรวบรวมจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ในภาพรวมที่แสดงแผนงานโครงการ และงบประมาณ ในการพัฒนาพื้นที่

(3) กรมโยธาธิการและผังเมือง รวบรวมแผนงานโครงการของจังหวัดและหน่วยงานภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล

(4) จังหวัดประชาสัมพันธ์ส่งเสริมให้ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคีเครือข่ายเข้าร่วมการขับเคลื่อนการพัฒนาในพื้นที่

(5) กรมโยธาธิการและผังเมืองแจ้งกรอบแนวทางและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ให้หน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ขับเคลื่อนดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงพื้นที่เป้าหมาย/พื้นที่ปฏิบัติการตามรูปแบบการพัฒนาพื้นที่

3.3 ระยะเวลา ดำเนินการ 4 ปีขึ้นไป

(1) กรมโยธาธิการและผังเมืองร่วมกับจังหวัด และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนำแผนปฏิบัติการไปขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยการนำแผนงานโครงการที่บรรจุในแผนปฏิบัติการดังกล่าว ไปตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการก่อสร้างต่อไป

4. การติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

(1) กรมโยธาธิการและผังเมืองแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อขับเคลื่อนและติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่ เพื่อการประสานงาน ติดตาม และประเมินผลร่วมกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(2) กรมโยธาธิการและผังเมืองบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาระบบโปรแกรมและระบบฐานข้อมูล พัฒนาระบบ Digital รองรับการบริหารจัดการทางภูมิสารสนเทศ เพื่อการสำรวจ ติดตามและประเมินผลการพัฒนาในพื้นที่ อาทิ ระบบ Landuse plan ที่กรมโยธาธิการและผังเมืองได้พัฒนาโปรแกรมการตรวจสอบข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยประชาชนสามารถสืบค้นการใช้ประโยชน์ที่ดินตามเลขที่โฉนดที่ดินได้

2.2.4 ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการยกระดับการบูรณาการด้านผังเมืองเพื่อการพัฒนาเมืองที่มีมาตรฐาน ประกอบด้วย (แผนภาพที่ 9 และแผนภาพที่ 10)

1. กลไกการบริหารราชการในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น ดังนี้

1.1 ระดับจังหวัด โดยให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องกับผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งจังหวัดได้ดำเนินการขับเคลื่อนและนำผังนโยบายพัฒนาพื้นที่ เป็นกรอบแนวทางในการบูรณาการหน่วยงานภายในจังหวัด จัดทำแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อให้หน่วยงานภายในจังหวัดใช้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการพัฒนาในจังหวัด โดยมีการแปลงแผนพัฒนาจังหวัดไปสู่การปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไป

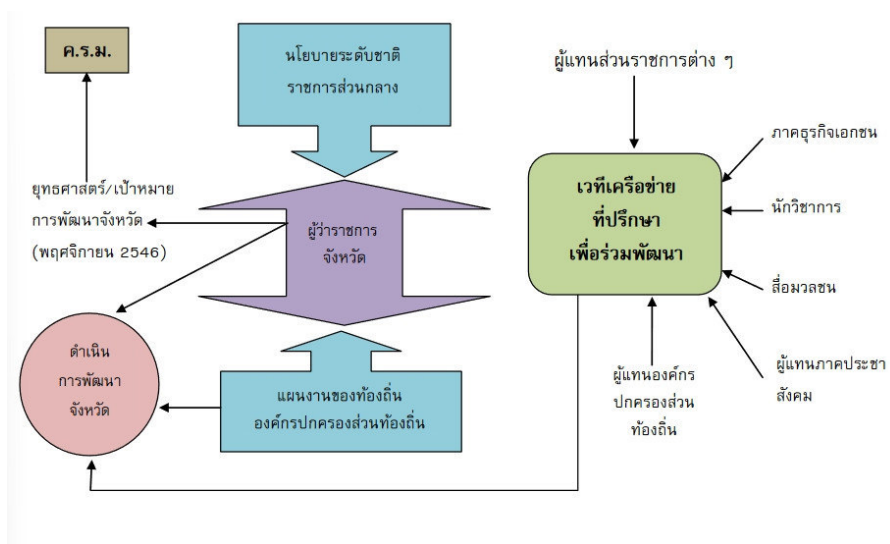
1.2 ระดับท้องถิ่น ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาจังหวัด โดยมีการเชื่อมโยงแผนพัฒนาท้องถิ่นกับแผนพัฒนาจังหวัดเข้าด้วยกัน ทำให้การวางแผนการพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีระบบและมีทิศทางเดียวกัน

2. บทบาทอำนาจหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับ ดูแลการพัฒนาท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งการดำเนินโครงการต่าง ๆ ในพื้นที่ จะต้องดำเนินการอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานส่วนท้องถิ่น และต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินโครงการมีความต่อเนื่องและมีการบริหารจัดการ การดูแลและบำรุงรักษาไม่ปล่อยทิ้งร้าง ในกรณีที่เกิดการเปลี่ยนแปลงผู้นำส่วนท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้งใหม่ทุก ๆ 4 ปี เป็นต้น

3. การเปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่ายทั้ง 7 ภาคี ประกอบด้วย (1) หน่วยงานภาครัฐ (2) ภาควิชาการ (3) ภาคศาสนาทุกศาสนา (4) ภาคประชาชน (5) ภาคเอกชน (6) ภาคประชาสังคม และ (7) ภาคสื่อสารมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนการดำเนินงานทั้งการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของ

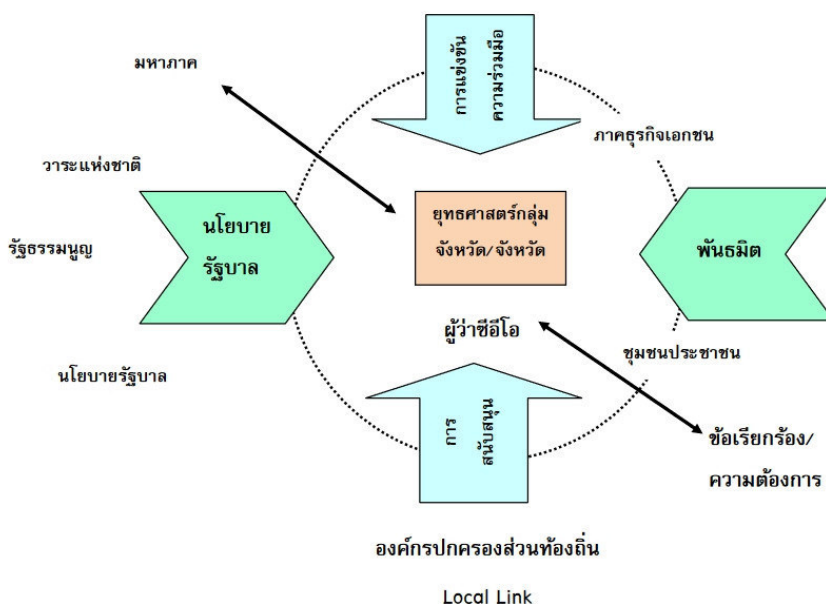
ผังนโยบายการพัฒนา การดำเนินโครงการ ส่งผลให้การพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

แผนภาพที่ 9 การบริหารราชการและการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในระดับจังหวัด



หมายเหตุ : ภาคีเครือข่าย 7 ภาคี ประกอบด้วย (1) หน่วยงานภาครัฐ (2) ภาควิชาการ (3) ภาคศาสนาทุกศาสนา (4) ภาคประชาชน (5) ภาคเอกชน (6) ภาคประชาสังคม และ (7) ภาคสื่อสารมวลชน

แผนภาพที่ 10 การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาพื้นที่



2.2.5 ระเบียบข้อปฏิบัติที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอพร้อมระบบ แนวทางบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม

1. การเปลี่ยนแปลงของผู้นำส่วนท้องถิ่นที่มีการเปลี่ยนแปลงทุก ๆ 4 ปี เนื่องจากจะต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ส่งผลให้การขับเคลื่อนการดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นอาจมีความล่าช้า ไม่ต่อเนื่อง และอาจหยุดชะงักลง รวมถึงการไม่ยอมรับโครงการ ไม่มีการดูแล และบำรุงรักษา ทำให้เกิดการปล่อยทิ้งร้าง ส่งผลให้การพัฒนาไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

แนวทางแก้ไข การเสนอโครงการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยโครงการต่าง ๆ จะต้องบรรจุในแผนพัฒนาของท้องถิ่น และแผนพัฒนาจังหวัด รวมถึงในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการเองได้ และเสนอโครงการเพื่อขอรับสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จะต้องมียินยอมจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในการยินยอมที่จะรับมอบโครงการ เพื่อบริหารจัดการ ดูแล และบำรุงรักษาต่อไป โดยหนังสือยินยอมต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นด้วย

2. การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาพื้นที่ เช่น การก่อสร้าง เขื่อนป้องกันตลิ่งริมแม่น้ำภายในประเทศ ที่จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่ง อาจติดขัดในเรื่องของพิจารณาว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของใคร และได้มีการมอบอำนาจ ให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นดำเนินการพิจารณาแทนได้หรือไม่อย่างไร โดยหน่วยงานดำเนินโครงการพัฒนาในพื้นที่จะขออนุญาตให้ทุกต้อง เพื่อให้การดำเนินการก่อสร้างโครงการในพื้นที่ที่มีความพร้อมของพื้นที่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ไม่ติดขัด หยุดชะงัก หรือยกเลิกโครงการภายหลัง เป็นต้น

แนวทางแก้ไข ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ในการบูรณาการทำงานร่วมกัน เพื่อให้การขับเคลื่อนการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ติดขัด และขัดแย้งกันในภายหลัง เป็นต้น

3. การไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาเมือง

แนวทางแก้ไข ดังนี้

3.1 จังหวัดสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณเป็นเงินอุดหนุน โดยยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อเสนอต่อผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และระยะเวลาที่ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณกำหนด

3.3 จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากภาคเอกชน โดยผ่านกลไกองค์กรภาคเอกชน อาทิ กลไกบริษัทพัฒนาเมืองจำกัด และหน่วยงานเอกชนขนาดใหญ่ในท้องถิ่น เป็นต้น

3.4 จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถหาแหล่งงบประมาณกู้ยืมได้จากกองทุนและแหล่งทุนอื่น ๆ เพื่อการสนับสนุนการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

- คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญที่จะสนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม

คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญที่จะสนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายสู่การปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม คือ (1) กล้าที่จะคิด กล้าแสดงความคิด และกล้านำเสนอ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีการบริหารจัดการด้วยเหตุและผล เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน (2) มีความสามารถ มีสติปัญญา (IQ) และศักยภาพ ที่เหมาะสม รวมทั้งยังมีความสามารถในการจัดการด้านอารมณ์ (EQ) ที่ดี (3) จัดการกับปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างสมเหตุสมผล มีทักษะในการแก้ไขปัญหา เช่น การเป็นผู้ฟังที่ดี รู้จักการเปิดใจรับฟังความรู้และแนวคิดใหม่ๆ (4) สามารถใช้ความรู้ความสามารถ ลงมือปฏิบัติงานของตนเองให้แล้วเสร็จได้ รวมทั้งยังเป็นผู้นำขับเคลื่อนการดำเนินงานขององค์กร และ (5) มีความสามารถในการสั่งการโดยเลือกคนให้เหมาะสมกับงานที่มอบหมาย รวมทั้งต้องมีทักษะด้านการเจรจาเหมาะสมกับสถานการณ์

แต่ปัจจุบันเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในด้านความขัดแย้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม รวมถึงการเกิดโรคอุบัติใหม่หรือโรคอุบัติซ้ำจากการแพร่ระบาดของไวรัส COVID-19 และการเปลี่ยนแปลงด้านนวัตกรรมอย่างพลิกผัน (Disruptive innovation) อีกทั้งยังเกิดวิกฤตความขัดแย้งระหว่างรัสเซีย - ยูเครน ซึ่งส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อการขับเคลื่อนและการบริหารจัดการทั้งภายในและภายนอกองค์กร ทำให้องค์กรต่างๆ เกิดความผันผวน (Volatility) ความไม่แน่นอน (Uncertainty) ความสลับซับซ้อน (Complexity) และความคลุมเครือ (Ambiguity) ในการบริหารจัดการ ซึ่งนับเป็นความท้าทายอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารองค์กรที่ต้องทำความเข้าใจและปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมถึงการเป็นผู้นำในยุคดิจิทัล ที่ต้องมีความรู้ความสามารถในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ การแก้ไขปัญหา และวางแผนเพื่อลดความไม่แน่นอน ให้สามารถขับเคลื่อนองค์กรได้อย่างรวดเร็ว และต้องตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลง (Change) การคิดเชิงนวัตกรรม (Innovation and Thinking different) เพื่อให้การทำงานสามารถรับมือกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น คุณลักษณะของผู้นำที่สำคัญจะต้องมีคุณลักษณะสำคัญเพิ่มเติม คือ มีมุมมองที่กว้าง และสามารถใช้เครื่องมือที่เป็นนวัตกรรมรับมือให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

1. เป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ เข้าใจจุดแข็ง จุดอ่อนขององค์กร สามารถกำหนดกลยุทธ์ที่ทันต่อสถานการณ์ และสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว รวมถึงการสื่อสารกับทีมงาน และคนในองค์กรได้อย่างชัดเจน ทำให้ทุกคนในองค์กรเห็นเป้าหมาย และวิสัยทัศน์ขององค์กรให้เป็นภาพเดียวกัน และรู้ว่าจะก้าวเดินไปในทิศทางใด

2. เป็นผู้นำที่มีความรู้ความสามารถในการแก้ไขสถานการณ์ การแก้ไขปัญหาต่างๆ สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างเป็นระบบ มีการตัดสินใจที่ชัดเจน

3. เป็นผู้นำที่สามารถใช้เทคโนโลยี เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ และสั่งการได้อย่างกระชับ รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ รวมถึงการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมในองค์กรสู่การเป็นองค์กรดิจิทัล เพื่อให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

3. แผนพัฒนาตนเอง

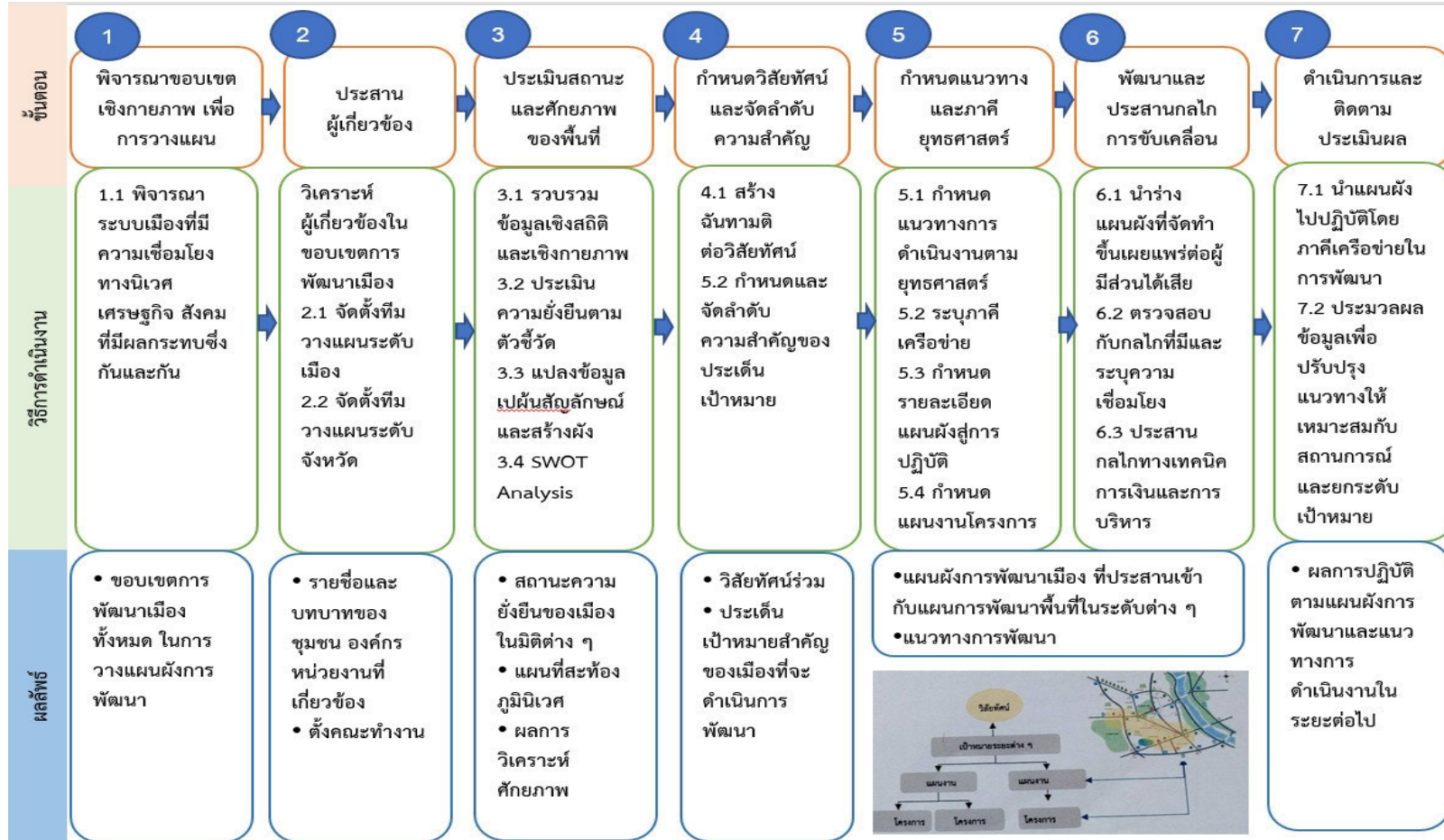
(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

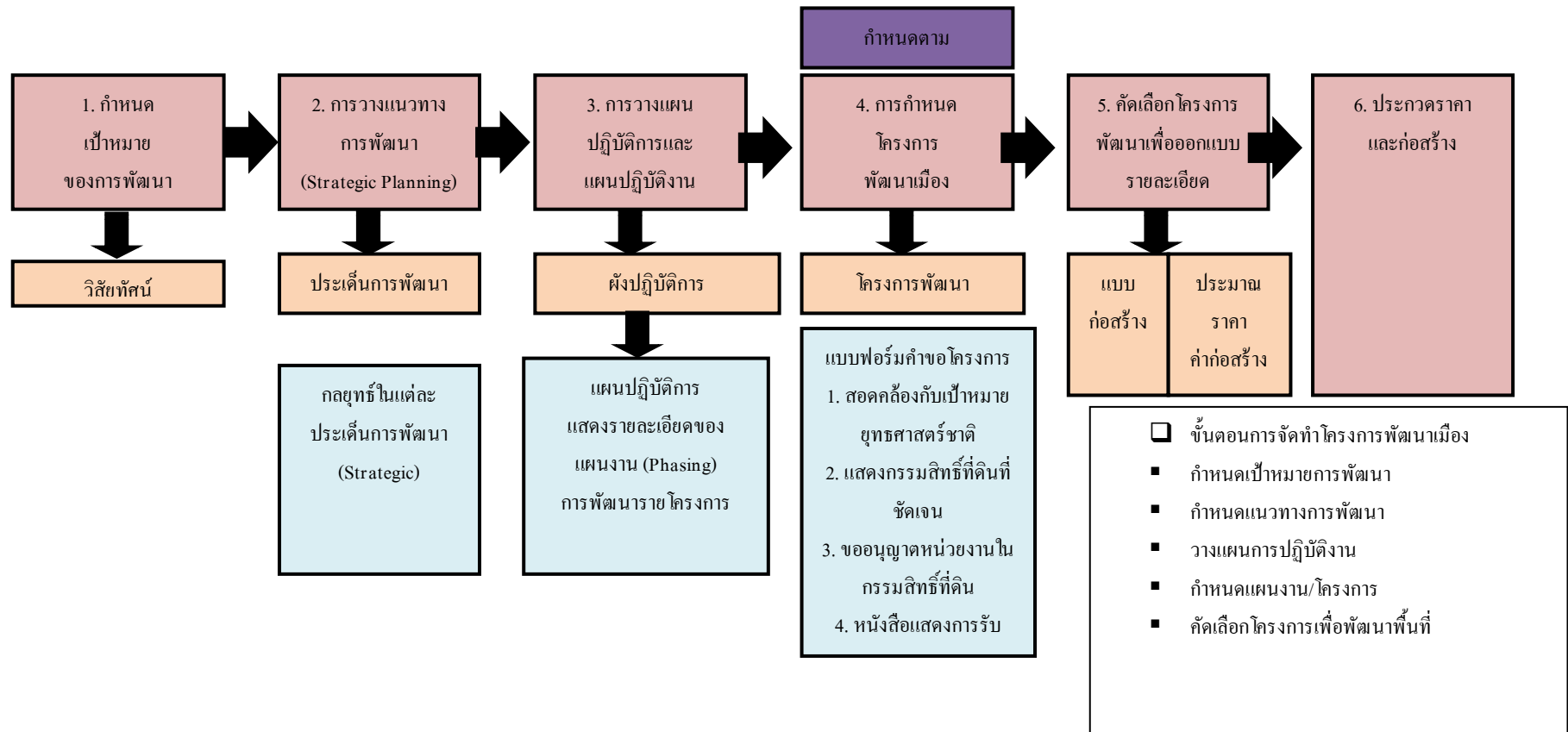
- กระทรวงมหาดไทย, แผนปฏิบัติราชการกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2566 – 2570.
กรมโยธาธิการและผังเมือง, แผนปฏิบัติราชการกรมโยธาธิการและผังเมือง พ.ศ. 2566 – 2570.
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, เมษายน 6). ราชกิจจานุเบกษา, 134(40ก)
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580).
(2561, ตุลาคม 13). ราชกิจจานุเบกษา, 135(82ก)
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564)แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ
(พ.ศ. 2561 - 2580) (ประกาศฉบับลงวันที่ 18 เมษายน 2562).
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13.
สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2566, จาก [https://www.nesdc.go.th/download/
document/Yearend/2021/plan13.pof](https://www.nesdc.go.th/download/document/Yearend/2021/plan13.pof)
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.คู่มือแนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคต
ให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน, สืบค้นเมื่อ 21 มีนาคม 2566 จาก [https://www.nesdc.go.th/
ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=12010](https://www.nesdc.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=12010)

ภาคผนวก

ขั้นตอนการกำหนดผังนโยบายการพัฒนาพื้นที่



ขั้นตอนการจัดทำโครงการพัฒนาเมือง



ประวัติผู้เขียนเอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

นายคุณุฎี เจริญลาภ

ประวัติการศึกษา

- ปริญญาตรี ครุศาสตร์อุตสาหกรรมบัณฑิต (สถาปัตยกรรม)
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง พ.ศ. 2537
- ปริญญาโท สถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการออกแบบชุมชนเมือง
มหาวิทยาลัยศิลปากรพ.ศ. 2541

ประสบการณ์การรับราชการ

- พ.ศ. 2537 – 2540 รับราชการในตำแหน่งมัณฑนากร กองสถาปัตยกรรม กรมโยธาธิการ
- พ.ศ. 2540 – 2545 รับราชการในตำแหน่งสถาปนิกสำนักสถาปัตยกรรมกรมโยธาธิการ
- พ.ศ. 2545 – 2564 รับราชการในตำแหน่งสถาปนิก สำนักสถาปัตยกรรม กรมโยธาธิการและผังเมือง
- พ.ศ. 2564 – 2565 รับราชการในตำแหน่งโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครนายก กรมโยธาธิการและผังเมือง
- พ.ศ. 2565 – 2566 รับราชการในตำแหน่งโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรี กรมโยธาธิการและผังเมือง
- 24มกราคม 2566 – ปัจจุบันรับราชการในตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรม กรมโยธาธิการและผังเมือง

ผลงานทางวิชาการ

-

รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

-

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

- 24มกราคม 2566 – ปัจจุบัน รับราชการในตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรม กรมโยธาธิการและผังเมือง
218/1 ถนนพระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400